FRC 4220 Case FRC 15169

CONSEIL DES ANCIENS.

RAPPORT

FAIT

PAR BOURDON (de l'Orne),

Sur la résolution du 22 thermidor an 7, relative aux fonctionnaires et employés de la République intéressés dans les fournitures, et aux moyens de prévenir la corruption.

Séance du 29 thermidor an 7.

Représentans du Peuple,

C'est lorsque le despotisme relevant sa tête hideuse ose encore menacer notre liberté ; c'est lorsque, pour parvenir plus sûrement à ses fins criminelles, il ouvre

THE NEWBERRY LIBRARY

le champ à tous les vices, à toutes les passions, que nous devons prouver au monde qui nous observe que la République est véritablement l'objet de toutes nos pensées, de tous nos soins, de tous nos travaux; c'est lorsqu'une expérience bien douloureuse nous a fait connoître les dangers de l'abus du pouvoir, de la cupidité, de l'égoïsme et de l'intrigue, que nous devons redoubler d'efforts pour qu'enfin la vertu triomphe.

C'est sur-tout dans les circonstances difficiles où nous nous trouvons, que loin de craindre d'avoir trop de mœurs, nous devons redouter de n'en point avoir assez.

C'est d'après ces puissans motifs, nous n'en pouvons douter, représentans du peuple, que le Conseil des Cinq-Cents a pris le 22 de ce mois une résolution que vous avez renvoyée à l'examen des représentans du peuple, Huguet, Gautret, Chatry-Lafosse, Bar et Bourdon (de l'Orne).

Organe de votre commission, je viens vous proposer d'approuver l'acte d'urgence qui précède cette résolution; il est ainsi conçu :

« Le Conseil des Cinq-Cents considérant qu'il est instant de prévenir et de détruire les abus contraires à la morale et au systême républicain,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Représentans du peuple, si les fonctions, si les emplois publics, qui offrent sans doute la plus vaste carrière aux élans d'un caractère généreux, n'eussent été confiés qu'à des hommes dont la vie auroit marqué par la pratique des vertus sociales, par leur attachement à la patrie, par les services qu'ils lui auroient rendus;

Si ceux qui ont été honorés de la confiance de leurs concitoyens, en se pénétrant de l'importance de leurs devoirs, faisant, pour ainsi dire, abnégation d'eux-mêmes, n'eussent point perdu de vue qu'ils se doivent tout entiers à la République et à ses membres,

et qu'ils n'ont été appelés que pour soutenir la gloire de l'État, maintenir les lois, et rendre la justice dont ils sont les dépositaires:

Nous n'aurions point à gémir sur les maux qui nous affligent; nous n'aurions point à réparer tous les malheurs dont, sans contredit, l'improbité, l'immoralité et la corruption sont la cause principale.

Puisqu'enfin, représentans du peuple, nous en sommes réduits à cette fatalité, empressons-nous d'anéantir, s'il est possible, et de prévenir les abus que les fonctionnaires, que les employés de la République ont pu ou pourroient faire de leur autorité.

Empêchons qu'une avide spéculation ne les détourne de l'objet dont ils doivent être entièrement occupés.

Ne négligeons rien pour que, forts de leur conscience, et d'une réputation irréprochable, ils puissent braver jusqu'au plus léger soupçon, et ne laissent que la honte en partage aux détracteurs incorrigibles, qui souvent en veulent plus à la chose qu'aux personnes mêmes, contre lesquelles ils paroissent lancer leurs traits envenimés.

C'est à ces fins que la résolution dont nous allons vous entretenir vous a été présentée.

Vous le savez, représentans du peuple, une résolution qui avoit le même but vous fut soumise le 4 messidor dernier.

La commission que vous aviez nommée pour en faire l'examen, en rendant justice aux motifs qui avoient dicté cette résolution, et sans s'éloigner des principes qu'elle consacroit, crut devoir vous faire remarquer que l'incompatibilité que l'on vouloit établi-

entre les fournisseurs, les entrepreneurs, pour les armées de terre et de mer, pour les bureaux des administrations, des régies nationales, ou des commissions du Corps législatif, les adjudicataires des contributions et des revenus publics, leurs cointéressés, leurs cautions, et les citoyens exerçant des droits ou fonctions qui leur seroient immédiatement ou médiatement délégués par le peuple, avoit une extension telle qu'on devoit craindre que d'un côté elle ne portât un préjudice funeste à la République, en empêchant les effets salutaires de la concurrence, et que d'un autre côté elle ne parût frapper d'une sorte de réprobation les fonctions de fournisseurs et de percepteurs des revenus publics, qui ne peuvent être confiées à des mains trop pures et trop désintéressées.

Votre commission crut encore devoir vous observer que l'injonction faite à ceux qui se trouvoient dans le cas de l'incompatibilité dont il s'agissoit, d'opter dans le délai donné, entre leurs fonctions ou emplois, et les intérêts qu'ils auroient dans des fournitures, fermes ou entreprises, ou dont ils seroient cautions, présentoit une rétroactivité d'un très-grave inconvénient, et pour l'intérêt général, et pour l'intérêt particulier. Elle vit enfin que les punitions qu'encourroient les contrevenans aux différentes dispositions de la résolution, dans certains cas insuffisantes, sembloient ou inconciliables avec les principes reconnus par le code pénal, quant à la durée des peines, ou peu proportionnées aux délits.

Ce fut, représentans du peuple, à la suite de ces observations que vous déclarâtes ne pouvoir adopter.

La résolution qui nous occupe remplit-elle son but? est-elle dégagée des vices que nous avions reprochés à celle du 4 messidor dernier? C'est ce qu'il s'agit d'examiner.

L'article premier porte que les individus ci-après;

Savoir,

1°. Les membres du Corps législatif;

2°. Les membres du Directoire exécutif, le secrétaire du Directoire, et les employés de ses bureaux;

3°. Les ministres, leurs secrétaires et les employés de leurs bureaux;

4°. Les commissaires de la trésorerie, de la comptabilité nationale et de la comptabilité intermédiaire, ainsi que les employés de leurs bureaux respectifs;

5°. Les membres du tribunal de cassation;

6°. Les militaires de tout grade en activité de service sur terre et sur mer;

7°. Les commissaires ordonnateurs, les commissaires des guerres, les commissaires de la marine, leurs secrétaires et employés dans leurs différens bureaux;

8°. Les payeurs et receveurs généraux, leurs préposés et employés;

9°. Les membres des administrations centrales et des bureaux centraux, les membres des administrations municipales des communes au-dessus de cinq mille habitans, leurs secrétaires et employés;

10°. Les juges des tribunaux civils, criminels et correctionnels;

11°. Les juges-de-paix;

12°. Les commissaires du Directoire exécutif près les administrations centrales, les bureaux centraux et les administrations municipales, près les tribunaux, ainsi que tous les autres commissaires à l'extérieur ou dans l'intérieur, ne peuvent être fournisseurs ou entrepreneurs de fournitures pour les troupes de terre et de mer, ni intéressés directement ou indirectement dans lesdites

fournitures, ni agens d'aucun desdits entrepreneurs ou fournisseurs.

La contravention à cet article seroit punie de trois ans de détention et de la confiscation, au profit de la République, de tout ce qui seroit dû aux individus ci-dessus, pour avances par eux faites, ou pour intérêts à eux revenans dans lesdites entreprises ou fournitures.

Comme vous le voyez, représentans du peuple, l'incompatibilité qu'on vous propose d'établir se trouve restreinte dans des bornes raisonnables.

A ce moyen, les fonctionnaires, les employés de la République, qui véritablement lui doivent tout leur temps, ne seront point détournés de leurs occupations par l'appât d'un gain, d'un intérêt, auxquels leur délicatesse leur défend impérieusement d'être accessibles.

A ce moyen, nous serons, pour ainsi dire, assurés que la surveillance si nécessaire pour faire disparoître les abus qui vicient les parties de l'administration publique, n'étant plus arrêtée par les considérations de l'intérêt privé des surveillans, préviendra les effets des marchés désastreux, et ne laissera aucun espoir de salut aux entrepreneurs qui ne rempliroient pas leurs engagemens avec autant d'exactitude que de fidélité.

A ce moyen enfin on forcera au silence les méchans toujours prêts à critiquer, à calomnier les actions même les plus indifférentes ou les plus innocentes des fonctionnaires publics.

Quant à la peine qu'encourroient ceux qui contreviendroient à des dispositions dont nous venons de faire sentir l'utilité, peut-être au premier abord la trouveroit-on trop foible; mais, quand on réfléchit, comme l'a observé le rapporteur de la commission des Cinq-Cents, qu'il y a une distinction à faire entre un délit créé par la sage prévoyance d'une loi morale, et les

délits contre la société qui sont déja prévus par le code pénal, auquel il n'est rien dérogé par la résolution, on ne peut disconvenir que la peine proposée est suffisante.

Peut-être aussi pourrroit-on craindre que la confiscation, qui seroit la suite de la contravention, ne portât atteinte aux droits du tiers qui seroit étranger aux entreprises qui auroient donné lieu à cette confiscation; mais qu'on fasse attention que ce tiers ou aura placé ses fonds antérieurement à l'entreprise, alors il n'a pu raisonnablement compter sur ce qui reviendroit aux fournisseurs par l'effet de ces entreprises: ou il a placé ses fonds pour faciliter l'exécution de ces entreprises illicites; ayant dans ce cas concouru à la violation d'une loi dont il ne pouvoit être censé ignorer les dispositions, oseroit-il même se présenter vis-à-vis de la République, pour réclamer ce qui lui seroit dû?

Ce que nous venons de dire pour justifier l'article premier, nous a paru suffisant pour vous porter à approuver les articles II et III, qui défendent, sous les peines portées en l'article qui les précède, savoir: l'article II, à tous les individus énoncés dans l'article premier, aux administrateurs, directeurs et employés des hospices civils ou militaires, aux officiers de santé qui y sont attachés, d'être fournisseurs ni entrepreneurs de fournitures pour les hospices civils ou militaires, ni intéressés d'une manière directe ou indirecte dans lesdites fournitures, ni agens d'aucun desdits entrepreneurs ou fournisseurs; et l'article III, à tous les individus dénommés dans les différens paragraphes de l'article premier, aux membres des régies nationales, leurs employés, leurs receveurs, aux receveurs-généraux, leurs préposés et employés, d'être fermiers d'aucune des contributions, taxes ou revenus nationaux mis en ferme, ni intéressés d'une manière quelconque dans lesdites

fermes ou agens de ces fermiers, à l'exception néanmoins des maisons nationales ou domaines nationaux d'exploitation rurale.

L'article IV, qui voudroit que ceux qui pourroient se trouver dans l'un et l'autre des cas prévus par les articles premier, II et III, fussent tenus dans un mois, à compter du jour de la publication de la loi à intervenir, de cesser l'exercice de leurs fonctions ou emplois, ou de se départir de tout intérêt qu'ils pouvoient avoir dans les fournitures, fermes ou entreprises, comme fermiers, entrepreneurs, agens ou associés, sous les peines prononcées par l'article premier, nous a présenté quelques difficultés, en ce qu'il romproit des engagemens qu'aucune loi n'avoit prohibés.

Mais, représentans du peuple, lorsqu'on se rappelle tous les propos vrais ou faux qui se sont répandus et se répandent avec une profusion vraiement affligeante; quand on ne peut se dissimuler que les fonctionnaires et employés de la République dont est mention dans les trois premiers articles de la résolution, n'ont véritablement pu s'immiscer dans les entreprises, sans manquer essentiellement à leurs devoirs; quand on pense au danger qu'il y auroit de voir plus long-temps le surveillant médiat ou immédiat des fournisseurs être lui-même fournisseur ou entrepreneur, alors on ne peut plus balancer pour adopter une mesure qui fait cesser un tel scandale.

D'ailleurs, représentans du peuple, cette option ne peut pas avoir les mêmes conséquences qu'auroit eues celle qui eût été la suite de la résolution du 4 messidor, en ce qu'il y a infiniment moins d'individus compris dans la prohibition dont est maintenant question: et très-certainement les fonctionnaires ou employés qui seroient tenus à cette option sont trop défavorables pour qu'ils puissent s'en plaindre, pour qu'ils puissent jouir plus

long-temps des fruits d'une conduite qui les a nécessairement couverts du mépris et de la mésestime de leurs concitoyens.

L'article V, qui excepte des dispositions des articles qui le précèdent ceux des individus y désignés qui vendroient seulement des objets provenans de leurs propriétés foncières ou des biens ruraux tenus par eux à ferme, ou de leurs fabriques ou manufactures, est trop raisonnable pour qu'il puisse être susceptible de la plus légère observation. Je passe aux articles VI et VII.

Le désintéressement, la bienfaisance étant sans contredit des vertus qui caractérisent le vrai républicain, combien sont coupables ceux qui, salariés des deniers publics, ne rougissent pas de faire un trafic honteux des fonctions et des emplois qui ne leur ont été confiés que pour le bonheur de la société !

Combien sont blâmables les fonctionnaires qui, sous prétexte d'un service rendu ou même de l'amitié, ne craignent pas de recevoir des présens !

Combien sont inexcusables les personnes mêmes qui, pour parvenir à leur but, osent, en se servant de l'arme terrible de la séduction, exposer l'homme public à s'oublier et à manquer à tout ce qu'il doit avoir de plus cher !

Représentans du peuple, rien, non rien ne seroit plus dangereux que de tolérer de pareils abus.

« Plût au ciel, disoit *Pontius*, si les Romains peuvent » être un jour accessibles aux présens, que ma vie eût » été reculée à cette époque ! je ne leur aurois pas long- » temps laissé l'empire ». Le chef des vertueux Samnites connoissoit tous les dangers de cette corruption ; presqu'aussitôt qu'elle se fut glissée parmi les Romains, Rome cessa d'être Rome.

Ah! représentans du peuple, si la première République de l'univers, forte de l'impulsion de plusieurs

siècles de vertus et de liberté, a péri par la corruption, par la dépravation des mœurs, quelles précautions ne devons-nous pas prendre pour conserver une République naissante qui a malheureusement encore à vaincre les préjugés, les vices que le despotisme avoit si profondément enracinés ! Pourrions-nous hésiter un moment, sur-tout dans la position où nous nous trouvons, pour donner notre assentiment aux articles VI et VII de la résolution que nous discutons, et qui veulent, savoir l'art. VI, que tout fonctionnaire, employé ou salarié de la République, quel que soit son emploi, qui seroit convaincu d'avoir reçu directement ou indirectement, de qui que ce soit, des sommes quelconques autres que celles à lui allouées pour son indemnité, son traitement, son salaire, ou pour les remises qui lui seroient accordées par les lois, ainsi que des présens et argent, effets, denrées ou en toute autre nature, soit privé de son emploi et puni de la dégradation civique, quand bien même il prouveroit n'avoir pas exigé lesdites sommes ou lesdits présens offerts et reçus; et que s'il étoit convaincu d'avoir demandé ou exigé lesdites sommes ou présens, il soit puni de dix années de gêne ?

Et, art. VII, que toute personne qui ayant quelques réclamations ou demandes à former vis-à-vis des autorités, des tribunaux ou fonctionnaires publics, soit en son nom, soit comme fondé de pouvoirs, ou qui suivant l'effet de celles déja formées, ou qui ayant présentés une pétition, ou un mémoire quelconque, ne remplît-elle que le simple service d'ami en sollicitant une décision ou une préférence pour une fourniture, une ferme, une entreprise ou une place quelconque, seroit convaincue d'avoir donné ou même simplement offert une somme d'argent, ou un présent de quelque nature que ce soit, à un fonctionnaire civil ou militaire, à un employé, ou agent ou salarié par la

République, à la famille desdits fonctionnaires, employés ou salariés, ou aux autres individus composant leur ménage, soit punie d'une amende qui ne pourra être moindre de cent cinquante francs, ni au-dessus de trois mille francs, et d'un emprisonnement qui ne pourra être moins d'un mois, ni excéder six mois.

L'art. VIII prévoit combien sont à redouter les hommes en place qui ne craignent pas d'abuser de leur autorité et de compter pour rien l'honneur et la délicatesse, pour qu'autant que possible aucun de ces êtres qui ont ainsi attiré sur leurs têtes l'indignation publique, n'échappe à la juste punition qu'il auroit encourue; cet article veut avec bien de la raison, que la prescription prononcée par la loi du 3 brumaire an 4, sur les délits et sur les peines, ne commence à courir contre les contrevenans, qu'à compter du jour où ils auront cessé d'être fonctionnaires, employés ou salariés de la République.

Nous n'avons aucune observation à faire sur l'article IX, qui détermine le tribunal devant lequel seroient traduits les fonctionnaires militaires et autres personnes attachées aux armées de terre et de mer qui se rendroient coupables des délits prévus par les précédens articles.

Il en est de même de l'article X, qui déclare qu'il n'est en rien préjudicié aux peines portées en outre par le code pénal et autres lois contre les concussionnaires, les voleurs des deniers publics, et contre les délits des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.

Voilà, représentans du peuple, les réflexions auxquelles votre commission a cru devoir se borner sur la résolution qui vous est soumise: comme vous venez de l'entendre, les principes qui y sont consignés, sont les mêmes contre lesquels aucune réclamation ne s'est élevée lors du rapport sur la résolution précitée du 4

messidor ; les vices que nous reprochions à cette dernière ont disparu : nous vous proposons en conséquence à l'unanimité de donner votre approbation à ce projet de loi, que nous regardons comme très-propre à détruire et prévenir la corruption et comme un grand pas fait vers la morale publique.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Fructidor an 7.